

Messa in sicurezza, caratterizzazione e bonifica di un sito di interesse nazionale

T.A.R. Marche, Sez. I 17 maggio 2023, n. 310 - Daniele, pres.; Morri, est. - Saltari (avv.ti Formica e Filippetti) c. Comune di Montecosaro ed a.

Ambiente - Discarica abusiva di rifiuti - SIN - Ordine di attivazione di idonee misure di messa in sicurezza di emergenza - Asportazione del percolato - Piano di caratterizzazione dell'area.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

1. La ricorrente propone l'odierna iniziativa giudiziaria in qualità di proprietaria di un terreno di complessivi Ha 21.23.94 pervenute in data 25/11/2002 per successione ereditaria e che era stato utilizzato, da lungo tempo, per la discarica di rifiuti vari e che aveva dato luogo a ripetuti provvedimenti, rivolti al proprio dante causa, per la relativa bonifica.

Gli atti oggetto di gravame si inseriscono quindi in tale filone e sono ora rivolti all'attuale proprietà nell'ambito delle più ampie operazioni di messa in sicurezza, caratterizzazione e bonifica del sito di interesse nazionale del basso bacino del Fiume Chienti.

In particolare con la delibera della Conferenza di servizi decisoria del 4/8/2005 istituita presso il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio, veniva stabilito quanto segue: "atteso lo stato generale di inquinamento dell'area dalla presenza di varie tipologie di rifiuti, deliberano di richiedere al soggetto privato interessato, ai sensi dell'art. 15 del D.M. 471/99, di procedere alla immediata attivazione di idonee misure di messa in sicurezza di emergenza, con priorità nei confronti dall'asportazione del percolato rinvenuto durante le indagini, e di trasmettere, entro il 15/10/05, il piano di caratterizzazione dell'area da redigere in conformità a quanto riportato negli allegati I e II delle < Linee guida per la realizzazione del piano della caratterizzazione delle aree private > redatto da ARPAM unitamente alle prescrizioni integrative riportate al punto 3 all'ordine del giorno. In caso di inadempienza da parte del soggetto interessato, i partecipanti all'odierna Conferenza di Servizi decisoria deliberano, inoltre, di richiedere al Comune di Montecosaro di porre in essere, previa diffida, i previsti poteri sostitutivi in danno ai sensi dell'art. 15 del D.M. 471/99. L'odierna Conferenza di servizi decisoria delibera, infine, di richiedere ad ARPAM di relazionare in dettaglio sull'efficacia e sull'efficienza di tale attività di messa in sicurezza di emergenza".

Di fronte all'inerzia del proprietario e a seguito di sopralluoghi della Polizia Municipale come da verbale del 5/9/2005 (secondo cui il comportamento della ditta proprietaria non aveva impedito la prolungata serie di episodi di abbandono fino a configurare una discarica abusiva) il Comune si attivava adottando l'ordinanza 4/11/2005 n. 65 con cui si intimava alla ricorrente di effettuare appropriati interventi di messa in sicurezza di emergenza con priorità nei confronti dall'asportazione del percolato e di presentare il piano di caratterizzazione del sito.

Si è costituita, per resistere al gravame, la sola Provincia di Macerata.

2. Occorre innanzitutto trattare l'istanza istruttoria avanzata dalla ricorrente attraverso gli ultimi scritti difensivi.

La richiesta si basa sull'esistenza di una delibera della Giunta Municipale di Montecosaro (5/8/1975 n. 89) con cui l'amministrazione affittava l'area in oggetto (o comunque parte di essa) "dove temporaneamente, nelle more di cercare una migliore soluzione, si è iniziata l'attività di deposito dei rifiuti" solidi urbani (in precedenza venivano smaltiti in un sito di Civitanova Marche ma non più disponibile).

La ricorrente ora chiede l'acquisizione di tutti gli atti e i documenti relativi a tale vicenda, per dimostrare la propria totale estraneità ai fatti che hanno dato luogo ai provvedimenti qui impugnati.

A giudizio del Collegio tale acquisizione risulta irrilevante ai fini del decidere.

Sul punto va osservato che anche se a metà degli anni '70 il Comune abbia affittato l'area per la discarica di alcuni rifiuti urbani, tale attività era temporanea (come si legge nella delibera n. 89/1975, poi revocata come riferisce l'amministrazione resistente), mentre alla ricorrente (e al suo dante causa) si contesta l'avvenuta autonoma e volontaria prosecuzione dell'attività quantomeno fino all'anno 2005 (cfr. verbale di sequestro del giorno 9/4/2005 da cui risulta che nell'area non erano presenti solo rifiuti solidi urbani ma anche di altro tipo come automezzi abbandonati, materiali ferrosi e scarti di fonderia, pneumatici, scarti di lavorazione del settore calzaturiero, fusti metallici, cavi elettrici, bombole del gas da cucina, inerti provenienti da demolizioni edili, tra cui coperture in cemento amianto, filtri dell'olio automobilistico e segni evidenti di combustione di rifiuti).

Nello stesso verbale risulta inoltre che l'area era recintata e il cancello di accesso era chiuso con lucchetto le cui chiavi erano tenute dalla ricorrente.

3. Va quindi esaminato il ricorso introduttivo del giudizio.

3.1 Con il primo motivo viene dedotta violazione e falsa applicazione dell'art. 7, comma 1, della Legge n. 241/1990,



dell'art. 17, comma 9, del D.Lgs. n. 22/1997, degli artt. 8, comma 4, e 14 del D.M. n. 471/1999, nonché eccesso di potere per difetto istruttorio e violazione delle garanzie partecipative. In particolare viene dedotto che la ricorrente non può considerarsi responsabile dell'inquinamento poiché è solo proprietaria dell'area pervenuta per successione dopo la morte del padre in data 25/11/2002. Di conseguenza, se fossero state osservate le garanzie partecipative attraverso la doverosa comunicazione di avvio del procedimento, la ricorrente avrebbe potuto fornire elementi utili per escludere la propria responsabilità e per favorire l'individuazione degli effettivi responsabili dell'inquinamento.

Le censure non possono trovare condivisione.

A giudizio del Collegio, ulteriori comunicazioni di avvio del procedimento non erano necessarie poiché l'area era già stata oggetto di sequestro, nell'aprile 2005, per le verifiche del caso oltre di ripetuti sopralluoghi effettuati alla presenza della proprietaria e dei propri difensori.

La ricorrente era quindi a conoscenza del procedimento essendo in quel momento proprietaria dell'area che ha subito il sequestro.

Peraltro trattasi di vicenda non certo recente ma che parte da molto lontano con precedenti atti simili rivolti al padre dante causa.

La ricorrente era quindi in grado di offrire alle amministrazioni precedenti tutti gli elementi a propria disposizione per contribuire al corretto svolgimento dell'istruttoria.

3.2 Con il secondo e ultimo motivo viene contestata l'ordinanza comunale del 4/11/2005 n. 65 per violazione dell'art. 17, comma 9, del D.Lgs. n. 22/1997 e degli artt. 8, comma 4, e 14 del D.M. n. 471/1999. In particolare viene dedotto che tale provvedimento poteva essere rivolto solo al responsabile dell'inquinamento secondo il principio "chi inquina paga" ma non al proprietario incolpevole.

Anche questa censura è infondata.

Sul punto va osservato che l'ordinanza comunale n. 65/2005 nulla impone di aggiuntivo rispetto a quanto prescritto dalla Conferenza di servizi decisoria del 4/8/2005, limitandosi quindi a richiedere nuovamente interventi di messa in sicurezza di emergenza per evitare e contenere la diffusione di inquinanti con priorità nei confronti dell'asportazione del percolato e di presentare il piano di caratterizzazione del sito.

Come già osservato dalla giurisprudenza, anche di questo Tribunale, in materia di ambiente la preliminare messa in sicurezza del sito inquinato costituisce una misura idonea ad evitare ulteriori danni e la diffusione dei fenomeni di inquinamento ambientale e rientra pertanto nel genus delle misure precauzionali: non avendo finalità sanzionatoria o ripristinatoria, tale misura, data la sua sostanziale natura di atto urgente, non presuppone affatto l'individuazione dell'eventuale responsabile (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 14/4/2016, n. 1509; TAR Campania, Napoli, Sez. V, 8/8/2022 n. 5324; TAR Lazio, Roma, Sez. II-bis, 24/5/2021 n. 6046; TAR Marche, 8/2/2021 n. 102).

4. Con la memoria notificata, da valere anche come ricorso per motivi aggiunti, viene innanzitutto dedotta l'incompetenza del sindaco ad adottare l'ordinanza n. 65/2005 poiché non espressione del potere atipico di cui all'art. 50 del TUEL ma del potere tipico di cui all'art. 17 del D.Lgs. n. 22/1997 e dell'art. 8 del DM n. 471/1999.

La censura va disattesa.

Al riguardo va osservato che l'ordinanza è stata adottata anche richiamando gli artt. 50 e 54 del D.Lgs. n. 267/2000 e costituisce provvedimento sollecitatorio di diffida motivato dal pericolo di inquinamento della falda acquifera rilevato dall'ARPAM all'esito del sopralluogo effettuato in data 1/7/2005.

Sussistevano quindi anche i presupposti per adottare provvedimenti contingibili e urgenti di competenza del sindaco.

Peraltro, anche a voler condividere la censura in esame, resterebbero comunque vigenti le analoghe prescrizioni impartite dalla Conferenza di servizi del 4/8/2005 rimaste altrettanto inadempite.

4.1 Con il secondo motivo vengono riproposte le doglianze già dedotte con il secondo motivo del ricorso introduttivo per le quali valgono le considerazioni già svolte nel precedente paragrafo 3.2.

4.2 Il terzo e ultimo motivo aggiunto viene formulato nel caso in cui l'ordinanza comunale n. 65/2005 fosse intesa come espressione del potere atipico del sindaco ai sensi degli artt. 50 e 54 del D.Lgs. n. 267/2000. Al riguardo viene dedotta violazione di legge per insussistenza dei presupposti poiché la nota ARPAM del 22/7/2005 (citata nell'ordinanza) riferisce che durante il sopralluogo del 9/4/2005 non erano stati rilevati fenomeni di inquinamento limitandosi soltanto a prospettare che "non si può escludere il pericolo di inquinamento della falda". Di conseguenza l'ordinanza è stata adottata a fronte di un pericolo non attuale ma solo ipotetico.

Anche quest'ultima censura non può essere condivisa.

In disparte quanto già osservato in precedenza circa le prescrizioni impartite dalla Conferenza di servizi del 4/8/2005 che non resterebbero comunque scalfite, va innanzitutto osservato che l'ordinanza n. 65/2005 è stata adottata anche sulla scorta di un ulteriore sopralluogo in data 1/7/2005 durante il quale sono stati eseguiti 5 scavi per la ricerca e la valutazione di rifiuti interrati. In tale circostanza sono emersi liquidi di percolazione (scavo n. 2).

Liquidi di percolazione erano stati rilevati anche nel precedente sopralluogo del 9/4/2005 e se, al momento, non erano emersi fenomeni esistenti di inquinamento attivo, l'ARPA tuttavia non poteva "escludere il pericolo di inquinamento della falda idrica sottostante, adiacente il corso d'acqua, che scorre pressoché parallela allo stesso da verificare a valle idrografico della <collinetta> di rifiuti".

Il pericolo di inquinamento risultava quindi adeguatamente motivato e circostanziato per legittimare l'adozione anche di provvedimenti ex artt. 50 e 54 del D.Lgs. n. 267/2000.

5. Il ricorso va conclusivamente respinto.

6. Nonostante la soccombenza, il Collegio ritiene che sussistano comunque eque ragioni per disporre la compensazione delle spese tra le parti.

(Omissis)

